

La réglementation de l'industrie québécoise du camionnage : aperçu et considérations analytiques

Regulation of the Quebec trucking industry: institutions, practices and analytical considerations

Michel Boucher

Volume 57, numéro 1, janvier-mars 1981

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/600963ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/600963ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Boucher, M. (1981). La réglementation de l'industrie québécoise du camionnage : aperçu et considérations analytiques. *L'Actualité économique*, 57(1), 87–112. <https://doi.org/10.7202/600963ar>

Résumé de l'article

This paper examines the role and practices of the Quebec Transport Commission (QTC), and attempts to assess the significance of regulatory restrictions in this province and their impact on the performance of the Quebec trucking industry. So the interpretation given by the QTC to the test of "public convenience and necessity" makes the requirement for a licence a major obstacle to entry. The rate approval process in Quebec, on the other hand, appears to be largely a formality; the proportion of requests for rate changes granted in whole or in part by the QTC tends to generally be well over 90 percent. These aspects, along with the significant role of the Quebec Tariff Bureau, suggest that regulation is likely to substantially reduce competition and provide for the realization of monopoly rents.

However, a number of factors have eroded the influence both of the QTC and the Quebec Tariff Bureau. The availability of substitute transport services has substantially reduced the effects of the QTC's entry restrictions. In this regard, it is referred specifically to the services of freight brokers and leasing (or pseudo-leasing) firms, and to the potential alternatives in the form of rail and private carriage. In addition, "illegal trucking" has become an important phenomenon in the province as a result of the rather lax enforcement of the Commission's regulations and the low fines for violations. As for the activities of the Quebec Tariff Bureau, it is pointed out that it does not and could not effectively "cartelize" the industry given its inability to enforce rates and production quotas, and the strong incentive of individual members to undermine any such cartel.

An examination of various aspects of the performance of the Quebec trucking industry was found to confirm the importance of competitive factors. Although some permits in the province have acquired a market value, these were estimated to be quite low (as a percentage of operating revenue), well below the levels found for the U.S. This suggests that regulation is not giving rise to very substantial excess profits for the industry as a whole. A comparison of before-tax rates of return for firms in Quebec and firms in Alberta supports this finding. More generally, the analysis of market structure and performance leads to the conclusion that trucking regulation in Quebec is largely ineffective. The availability of intra-modal and inter-modal substitutes has considerably reduced the impact of regulation on industry performance and greatly diminished its negative consequences for allocative efficiency.

LA RÉGLEMENTATION DE L'INDUSTRIE QUÉBÉCOISE DU CAMIONNAGE: APERÇU ET CONSIDÉRATIONS ANALYTIQUES*

1. INTRODUCTION

Le but de la présente recherche est de décrire et d'analyser l'essentiel de la réglementation économique de l'industrie du camionnage et d'en identifier les conséquences, pour être en mesure de porter un jugement en termes de performance sur l'allocation des ressources¹. La première partie dégagera le rôle que joue la Commission des Transports du Québec dans l'attribution des permis. S'ajoutera ensuite une description de la détermination des taux et des tarifs faite par cet organisme de réglementation et par le Bureau des Tarifs du Québec Inc. Le développement de ces deux thèmes permettra d'établir la portée de la réglementation québécoise en matière de camionnage. La deuxième partie sera consacrée à une évaluation de l'importance effective de cette réglementation et donc de l'étendue des fuites qui limitent les contraintes formelles de la Commission. La troisième partie de la recherche portera sur les conséquences de la réglementation sur la performance de l'industrie. Nous examinerons la structure du marché en nous attachant plus particulièrement à évaluer les barrières à l'entrée introduites par la Commission et les conséquences des pratiques de cette régie sur la structure industrielle. Les éléments analysés en regard de la conduite de l'industrie seront le niveau de taux et tarifs autorisé par la régie publique et le niveau du taux de rendement sur le capital investi obtenu par les transporteurs québécois. Nous évaluerons, finalement, la performance de cette industrie en émettant un jugement sur l'ampleur de la réglementation et de ses méfaits possibles sur l'allocation des ressources.

*Ce manuscrit est une version abrégée d'un mémoire de recherche présenté au groupe de travail sur la Réglementation du Conseil économique du Canada. L'auteur voudrait profiter de l'occasion pour remercier ses collègues, Jean-Luc Migué ENAP, Gérard Bélanger, de l'Université Laval, William Stanbury et Ron Hirshhorn, du Conseil économique du Canada ainsi que le directeur de la revue et les arbitres anonymes pour leurs judicieux conseils apportés à l'amélioration de la version originale. Nous demeurons toutefois le seul responsable du contenu de cette recherche.

1 Certaines parties de cette recherche s'inspirent de M. Boucher *Une analyse économique de la réglementation québécoise de l'industrie du camionnage*, Commission canadienne des transports, Ottawa, décembre 1979.

2. LA NATURE DE LA RÉGLEMENTATION

Avant de décrire spécifiquement certaines des activités de la Commission en matière de camionnage, il apparaît pertinent de rappeler brièvement les principaux effets de la réglementation en matière de camionnage public. Ces conséquences sur l'allocation des ressources proviennent, en majeure partie, de l'analyse de l'expérience américaine.

L'interprétation de la notion d'«intérêt public» par l'Interstate Commerce Commission a comme conséquence d'introduire de très fortes barrières à l'entrée². La rareté artificielle de permis ainsi créée, entraîne la création d'un marché où se transigent les permis. Ainsi, les permis accordés par l'Interstate Commerce Commission acquièrent en soi une valeur marchande non négligeable³. Une autre conséquence de la réglementation américaine consiste en une élévation du niveau des taux et des tarifs. Diverses comparaisons⁴ avec le secteur de référence soustrait à la réglementation que constituent les transporteurs de produits exemptés et certaines expériences dites de contrôle⁵ résultant de certaines décisions des cours de justice indiquent que le niveau des taux et des tarifs fixés par les entreprises réglementées est considérablement plus élevé que le niveau qui prévaudrait en régime concurrentiel.

Quant à l'effet de la réglementation sur le taux de rendement sur le capital investi, défini comme les profits sur l'avoir des actionnaires, il est indéterminé. Théoriquement, une réduction de la concurrence entraîne une hausse de taux de rendement. Par contre, des études empiriques⁶ indiquent l'absence de taux de rendement plus élevés parce que la régie publique imposerait aux transporteurs publics, en contrepartie de cette réduction de la concurrence, la nécessité d'encourir des coûts factices et supplémentaires. Ces derniers proviennent des restrictions

2 J.C. Nelson, «The Effects of Entry Control in Surface Transport», dans *Transportation Economics*, National Bureau of Economics Research, Columbia University Press, 1965, pp. 381-422.

3 T.G. Moore, «The Beneficiaries of Trucking Regulation», *The Journal of Law and Economics*, Vol. 21, no 2, octobre 1978, pp. 327-344.

4 R.N. Farmer, «The Case for Unregulated Truck Transportation», *Journal of Farm Economics*, Vol. 46, mai 1964, pp. 398-409 ainsi que W. Miklius et D.B. Deloach, «A Further Case for Unregulated Truck Transportation», *Journal of Farm Economics*, Vol. 47, décembre 1965, pp. 933-947.

5 Le lecteur trouvera un bon résumé de l'évolution des prix de certains produits déclarés exemptés par les cours de justice et réinsérés par le législateur américain comme réglementés dans T.G. Moore «The Beneficiaries of Trucking Regulation», *The Journal of Law and Economics*, *op. cit.*, pp. 327-328, ainsi que dans T.G. Moore «Deregulating Surface Freight Transportation», dans *Promoting Competition in Regulated Markets*, sous la direction de A. Phillips, The Brookings Institution, Washington, 1975, pp. 59-60.

6 R.N. Farmer, «The Case for Unregulated Truck Transportation», *The Journal of Farm Economics*, *op. cit.*, pp. 402-404 ainsi que T.G. Moore «Deregulating Surface Freight Transportation», dans *Promoting Competition in Regulated Markets*, *op. cit.*, pp. 57-58.

sur les produits à transporter et sur les routes à utiliser. À cela s'ajouteraient les coûts d'une concurrence par la qualité, des éléments de subventions croisées et les coûts de la réglementation supportés par les entreprises mêmes. La réglementation a aussi pour effet d'accroître la concentration de l'industrie⁷. Puisqu'on doit exclure la possibilité d'une expansion naturelle du type de celle des entreprises dynamiques et ce, en raison des modalités d'obtention d'un permis, la fusion devient la seule voie possible de conquête de nouveaux marchés. On sait, de plus, que le camionnage est une industrie où les entreprises opèrent à coûts moyens approximativement constants; seuls les obstacles à l'entrée peuvent expliquer ce phénomène de concentration, cette thèse étant renforcée lorsqu'on considère l'évolution des transporteurs de produits agricoles exemptés.

La conséquence de tous ces effets de la réglementation est de produire une mauvaise allocation des ressources et un gaspillage important de celles-ci. En d'autres termes, ces diverses formes de coûts sociaux sont substantiels et elles ont une importance non négligeable⁸.

Les principaux effets de la réglementation sur le cadre analytique traditionnel étant bien saisis, il convient de s'attaquer au premier objectif de cette section soit de décrire les règles qui guident les membres de la Commission dans l'attribution de permis. Nous nous inspirerons, pour ce faire, des décisions mêmes des commissaires. Le deuxième objectif est de présenter la structure existante des taux et des tarifs, d'exposer le rôle de la Commission des Transports du Québec dans la détermination de cette structure et, finalement, de décrire et de préciser la place du Bureau des Tarifs du Québec Inc. dans l'ensemble de ce processus.

2.1 *L'obtention d'un permis*

L'une des activités principales de la Commission en matière de camionnage public consiste évidemment à allouer des permis de transport. Les principaux éléments déterminants d'un permis sont la classe, la nature du service (locale ou de longue distance), la fréquence de fourniture du service (régulière ou irrégulière). Ainsi, le permis de transport général donne le droit de transporter des marchandises diverses, à l'exclusion des explosifs et autres matières dangereuses ainsi

7 J.C. Nelson, « The Effects of Entry Control in Surface Transport », *Transportation Economics*, *op. cit.*, pp. 398-405.

8 Par exemple, selon certaines estimations conservatrices, ces coûts sociaux pourraient atteindre 20 pour cent des revenus de l'industrie américaine du camionnage, régie par l'Interstate Commerce Commission. Il faut consulter T.G. Moore « The Beneficiaries of Trucking Regulation », *The Journal of Law and Economics*, *op. cit.*, p. 342.

que des déchets industriels, commerciaux ou agricoles. Quant au permis de transport restreint, il permet à son détenteur de transporter des marchandises particulières, ou d'employer de l'équipement spécial, ou de faire du transport pour le compte d'un ou de plusieurs expéditeurs particuliers. En 1977-78, la Commission dénombrait 3687 entreprises québécoises détentrices de 12487 permis.

La notion d'« intérêt public »

Comme dans le cas d'organismes quasi judiciaires, le point central des procédures d'attribution des permis par la Commission des Transports gravite autour des exigences de « l'intérêt public ». Bien qu'on ne trouve pas la mention en toutes lettres dans sa loi constitutive, une jurisprudence constante a établi l'obligation de considérer, à la base, l'intérêt public au moment de prendre une décision. C'est la Commission des Transports du Québec qui devient la seule instance habilitée à interpréter ce concept et les membres de la Commission possèdent une latitude certaine dans l'interprétation⁹. En fait, une définition opérationnelle de ce concept ne peut provenir que d'une analyse des décisions de la Commission.

Son interprétation effective dans le contexte d'une demande de permis

Lorsqu'un requérant demande l'émission d'un permis de transport général ou restreint, soit pour obtenir plus que ne l'y permet son permis, la Commission cherche à s'assurer que ce nouveau service répond à un besoin. Si elle estime, suite à l'audience publique, que le service demandé est nécessaire mais qu'il peut être aussi bien fourni (ou qu'il est présentement fourni) par les transporteurs actuels et/ou que l'introduction d'un transporteur supplémentaire peut mettre en danger les entreprises existantes, la Commission rejettera la demande.

Différentes causes tirées des dossiers de la Commission¹⁰ laissent entrevoir que cette dernière se fait une idée du nombre nécessaire de

9 Le Juge Pratte résume bien cette situation lorsqu'il écrit, dans l'affaire *Giroux c. Maheux*, 1947, Cour du Banc de la Reine, p. 69 :

« Ainsi donc, on ne peut que solliciter l'autorisation et la Régie l'accordera, ou la refusera suivant ce qu'elle croira opportun en vue de l'intérêt public ; elle disposera de la demande non pas d'après une norme préexistante, objective et indépendante, puisque la loi n'en fixe pas, mais d'après une norme qu'elle établira elle-même et qui correspondra à la conception qu'elle se fera de ce que l'intérêt public exige. »...

« Certes, la décision de la Régie pourra bien dépendre, dans une certaine mesure, de ce que les parties lui auront présenté, mais en définitive c'est l'intérêt public qui déterminera l'action de la Régie... »

10 Le lecteur intéressé pourra consulter : *Freeport Transport Inc. c. Husband Transport Limited et al.*, cause M-13580, 20 décembre 1976 ; *Marc Caron c. Fournier Ltée et al.*, cause M-14011, 22 décembre 1976 ; *Forget Transport Inc. c. St-Jérôme Express Ltée et al.*, cause M-5410, 26 juillet 1977.

transporteurs pour assurer un certain niveau de services et un certain équilibre. Ce nombre de transporteurs variera selon l'évaluation que fait la Commission de l'intensité des besoins actuels ou potentiels. Cela permet de dégager un premier principe sous-jacent à la perception que se fait la Commission de l'intérêt public, à savoir que toute demande de permis qui ajoute de la concurrence à la situation actuelle sera en général rejetée.

L'octroi de nouveaux permis pour de nouveaux territoires comme la Baie James ou de nouvelles activités comme l'aéroport de Mirabel permettra d'énoncer un deuxième fondement implicite de la conception qu'a la Commission de l'intérêt public. Dans le cas de tout accroissement subit de la demande de transport routier dont la cause peut être soit l'ouverture de tout nouveau territoire, soit la création de nouvelles activités, la Commission¹¹ s'en remettra aux entreprises existantes pour y répondre. Une troisième règle implicite qui entre dans l'élaboration du concept de l'intérêt public est consignée par le refus de la Commission d'accepter une concurrence par les prix, puisque cette tactique peut mettre en cause la santé financière des entreprises. Ainsi, la Commission considère que la possibilité pour un requérant d'offrir des taux et des tarifs inférieurs ne constitue pas une preuve déterminante de l'inefficacité et de l'inadéquation des services par les transporteurs en place. Une autre manifestation de cette opposition à une concurrence par les prix s'observe dans le cadre d'attribution ou d'extension d'un permis de transport par contrat. Si cette opération est rentable pour l'entreprise requérante et de nature à affecter les services donnés par les détenteurs de permis du transport général, la Commission devient extrêmement réticente et elle ira jusqu'à refuser la délivrance du permis demandé. En résumé, son insistance implicite à prévenir la faillite chez les transporteurs québécois la conduit à réduire ou à minimiser une concurrence par les prix, d'où son intransigeance relative envers un concurrent potentiel qui utilise cet argument et sa grande circonspection lorsqu'elle considère la possibilité d'adjudication d'une clause-contrat.

Un quatrième élément considéré par la Commission dans la définition du contenu de l'intérêt public se rapporte au test dit « des services physiques actuels inadéquats ». La Commission rejette, en général, les demandes de services additionnels ou de nouveaux permis faites par le transporteur potentiel ou en place à moins que le requérant ne démontre, d'une manière convaincante, que les équipements des

11 Deux décisions de la Commission appuient cette assertion, soit : *Brazeau Transport Inc. c. L. Woods and Son Transport Ltd. et al.*, causes M-1212, M-4146, Q-1028, Q-1029, 22 octobre 1974 ; ainsi que *Speedway Transport Limited, Le ministère des Transports c. Forget Transport Inc. et al.*, cause Q-2802, 29 janvier 1976.

transporteurs en place sont physiquement inadéquats. Les éléments de preuve acceptés par la Commission au chapitre des services satisfaisants offerts par les transporteurs en place sont relativement sommaires. Ce test est implicitement contenu dans le premier élément qui traite du nombre optimal de concurrents pour la Commission. Toutefois, il a le mérite d'indiquer que la Commission accorde de l'importance non seulement à l'output d'une entreprise mais aussi à certains inputs du procédé de production.

En résumé, les transporteurs en place constituent l'univers de référence des membres de la Commission dans leur définition de la notion d'intérêt public. Les quatre principes dégagés ne font que refléter cette préoccupation, à savoir la protection des intérêts des entreprises existantes et concernées. Tout le fardeau de la preuve repose exclusivement sur le concurrent potentiel. Ce dernier se doit de prouver qu'il peut offrir le service et que les entreprises en place ne peuvent pas l'offrir. Par conséquent, les nouveaux permis ou les nouvelles clauses de permis comporteront beaucoup de restrictions quant aux produits transportés, aux parcours à employer et aux clients à desservir puisque ce sont là les conditions auxquelles un transporteur quelconque doit se soumettre pour pouvoir surmonter tous les obstacles pré-cités. Toutes ces formalités dégagent une impression de préjugé anticoncurrentiel, c'est-à-dire que la concurrence ne va pas dans le sens de l'intérêt public comme défini par la Commission.

2.2 La détermination des taux et des tarifs

Après une brève présentation de la structure actuelle des taux et des tarifs, la présente sous-section situera le rôle de la Commission à ce chapitre pour s'attarder davantage sur celui du Bureau des Tarifs du Québec Inc. En effet, cet organisme privé est un agent non négligeable dans tout le processus de détermination des taux.

La structure des taux et des tarifs

La structure actuelle des taux et des tarifs se compose des taux convenus, des clauses-contrats, des taux de classes et des taux d'espèce. Le contrat à taux convenus comporte un taux de firme découlant d'une entente particulière et spécifique entre un transporteur et un expéditeur particulier et qui ne peut pas être généralisé à l'ensemble de l'industrie. En vertu de ce contrat, une entreprise transporte, au cours de l'année, un volume de marchandises que lui garantit l'expéditeur. Il semble ne représenter qu'une quantité négligeable de la structure actuelle. Quant aux clauses-contrats, elles proviennent des contrats signés entre un transporteur et un expéditeur, mais dans le cadre d'un permis par contrat. La caractéristique principale qui distingue cette

entente de la précédente est que le volume de marchandises à transporter n'est pas spécifié d'avance. L'avantage de cette formule est de satisfaire aux demandes irrégulières d'un expéditeur dont le produit doit être envoyé en différents endroits de la province.

Le taux de classes s'applique entre une origine et une destination particulières, à des mouvements irréguliers de marchandises formant des lots brisés. Les taux de classe sont plus élevés que les taux d'espèce. Il y a enfin les taux d'espèce qui sont spécifiques à une marchandise précise et qu'on établit selon un poids minimum fixé (généralement en chargements de 5 000 livres et plus), pour des mouvements réguliers, entre deux points déterminés. Le taux d'espèce résulte d'une négociation entre un expéditeur et un transporteur mais, lorsqu'il est accepté par la Commission de Transports, il devient un taux d'industrie que tout transporteur public, dans une situation identique, doit appliquer.

Le rôle de la Commission des Transports du Québec dans la détermination des taux

C'est la Commission qui analyse et fixe les taux et les tarifs que lui soumettent les transporteurs ou leurs représentants¹². Dès lors, aucun transporteur ne peut réclamer de tarifs différents de ceux en vigueur. Il faut dire, cependant, que la structure des taux et des tarifs n'est que formellement fixée par la Commission puisque celle-ci entérine presque toutes les demandes de modification de taux, à la hausse comme à la baisse, qui lui sont soumises. Sauf pour l'année 1976-77, où le taux d'acceptation est descendu à 90 pour cent pour l'ensemble du camionnage général et spécialisé, le pourcentage des demandes accordées, en tout ou en partie, se maintient aux environs de 95 pour cent. Mentionnons finalement que c'est le ministère des Transports, et non la Commission, qui veille à l'application des taux et des tarifs.

Le Bureau des Tarifs du Québec Inc.

À ce stade de la description de la détermination des taux, il convient de préciser et d'évaluer le rôle particulier d'un organisme privé, le Bureau des Tarifs du Québec Inc. Le Bureau regroupe environ 230 détenteurs de permis qui effectuent la majeure partie du transport public général au Québec. Par ailleurs, le membership n'est pas

12 Les petites et moyennes entreprises de camionnage qui ne sont pas membres d'un bureau de tarification s'adressent directement à la Commission. Quant aux membres du Bureau des Tarifs du Québec Inc. ou de la Conférence des camionneurs québécois, ils se font représenter par ces organismes devant la Commission. Il existe d'autres bureaux de tarifs canadiens et américains qui représentent leurs membres auprès de la Commission.

obligatoire, c'est-à-dire qu'un transporteur public détenteur d'un permis de la Commission peut exercer son commerce sans en être membre. Les objectifs formels de cette société privée sont analogues à ceux de toute association de producteurs.

En approuvant très souvent les demandes de modification de taux et de tarifs du Bureau des Tarifs, la Commission des Transports se trouve donc, en principe, à conférer à cet organisme privé un rôle de cartellisateur de l'industrie du camionnage. Dans la mesure où ce Bureau rallie la grande majorité des transporteurs autour de décisions universellement applicables, il faut en sorte que l'industrie se comporte comme un monopole. Ce pouvoir monopolistique est toutefois circonscrit en raison des fondements mêmes d'un cartel. Chacun a intérêt à fausser les règles du jeu du cartel, à s'abstenir de participer à l'entente.

En résumé, comme le membership du Bureau des Tarifs du Québec Inc. n'est pas obligatoire et que personne ne peut empêcher un transporteur public d'avoir accès aux bénéfices de l'action collective de cette organisation privée, sa contribution à l'activité de l'ensemble sera faible alors que ses intérêts l'inciteront à miner les fondements mêmes du cartel. Ainsi s'explique l'insuccès relatif de l'initiative de cartellisation du Bureau des Tarifs du Québec Inc. et l'émergence de nombreux moyens qui en réduisent l'efficacité comme l'action indépendante, les autres formes de transport routier des marchandises tel le transport dit « illégal », les entreprises de location de camions, les services de courtier en transport et le transport privé.

Par l'action indépendante, un transporteur public peut exiger que le Bureau des Tarifs du Québec Inc. dépose, même contre son gré, une proposition de taux à la Commission. En d'autres termes, il y a place à l'intérieur du cartel pour une action dissidente. L'action indépendante qui est issue en réalité de la concurrence par les prix devrait, en principe, atténuer la rigueur des obstacles que le Bureau peut opposer à la concurrence. Il s'avère, selon certaines sources, que les recours à l'action indépendante n'auraient pas dépassé la quinzaine depuis la création de la Commission. Mais le risque demeure qu'un transporteur public, mécontent du niveau des tarifs en vigueur, s'engage dans une action indépendante. Telle une épée de Damoclès, cette possibilité, difficilement quantifiable, reste toujours présente à l'esprit des membres du Bureau des Tarifs du Québec Inc.

Quant aux autres possibilités, il n'en sera que brièvement fait mention puisqu'elles seront abondamment traitées dans la partie suivante qui traitera de l'importance de la réglementation québécoise. Ainsi, un transporteur public peut offrir des services qui dépassent les clauses de

son permis. Ce phénomène, appelé « transport illégal », sera d'autant plus fort que le système de surveillance et de sanctions sera peu contraignant. Un autre moyen pour un transporteur public d'accroître son volume de production est de former une entreprise de location. Finalement, il y a la concurrence intra-modale du courtier en transport et inter-modale du transport privé comme, par exemple, la compagnie Steinberg.

2.3 *Résumé*

Ce survol de la réglementation québécoise permet de dégager que les pratiques courantes de la Commission, en matière d'attribution d'un permis, incorporent des préjugés contre tout nouveau concurrent potentiel. En effet, la Commission, en exigeant une preuve de nécessité publique et une démonstration de l'inadéquation des équipements physiques des transporteurs en place, se trouve à imposer, à tout nouveau venu, le fardeau de la preuve.

Quant aux taux et tarifs, deux organismes oeuvrent à leur détermination. Tout d'abord, la Commission les analyse et les fixe. Ils sont alors les taux officiels et aucune entreprise de camionnage ne peut exiger des taux différents. Toutefois, cette procédure n'est que formelle puisqu'en réalité la Commission entérine presque toujours les demandes soumises par le Bureau des Tarifs du Québec Inc. Cette deuxième institution, à caractère privé, voudrait représenter les intérêts des transporteurs devant la régie publique. Toutefois, un ensemble de raisons et de circonstances réduit considérablement toutes ses initiatives de cartellisation.

3. L'IMPORTANCE EFFECTIVE DE LA RÉGLEMENTATION

Il existe, par contre, de fortes raisons de croire que la protection offerte par les contrôles à l'entrée n'est pas aussi étanche que la description de la section précédente le laisse entendre. Le climat de tolérance ou de laxisme en matière de taux et tarifs atténue aussi sensiblement la fonction présumée de cartellisateur et cet organisme privé qu'est le Bureau des Tarifs du Québec Inc. Ces quelques considérations suggèrent le contenu de la partie qui suit, soit l'évaluation de l'importance effective de la réglementation et donc de l'étendue des fuites qui limitent les contraintes formelles.

3.1 *Les substituts*

Il existe, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'industrie, divers agents et mécanismes qui jouent, pour ainsi dire, un rôle de soupape, puisqu'ils atténuent et rendent moins puissant l'ensemble des mesures

protectionnistes de la Commission. Avant d'analyser successivement ces fuites pour en connaître, si possible, l'ampleur relative, il serait pertinent de faire quelques remarques concernant le marché du transport des biens.

Il n'existe pas, à proprement parler, de marché québécois de transport de marchandises, mais bien une segmentation de marchés. Comme ces divers sous-marchés peuvent être déterminés par des critères de nature géographique, comme le corridor Montréal-Québec, par le type de marchandises transportées, comme les pièces de cuivre, etc., les substituts varieront selon les éléments déterminants qui ont donné naissance aux sous-marchés en question. L'analyse cherchera, dans la mesure, à spécifier le contexte rendant plus approprié tel substitut relativement au transporteur public.

Les substituts intra-modaux

Parmi les concurrents endogènes à l'industrie du camionnage, on peut penser au transport dit « illégal », aux courtiers en transport et aux compagnies de location de camions.

Le transport dit « illégal ». — Par illégalité, en transport, on entend généralement le transport fait soit par un transporteur ne détenant aucun permis, soit par un transporteur qui outrepassa les clauses de son permis. Une firme de camionnage offrira ce genre de services si la probabilité de se faire prendre sur le fait, est faible et si la pénalité à subir est minime en regard du bénéfice de l'activité « illégale ». ¹³

Deux indices trouvés suggèrent que la probabilité de se faire arrêter est relativement faible. En premier lieu, l'application des lois et règlements de la Commission des Transports constitue une des activités du Service de l'Inspection du ministère des Transports. Or, jusqu'en 1977, la surveillance était relâchée la nuit et les postes d'inspection du ministère étaient aussi fermés à ces heures. Deuxièmement, les permis accordés sont d'une telle complexité que seul le texte même de la Commission pourrait permettre aux agents de surveillance de diagnostiquer l'illégalité ou la légalité ; ces derniers ne possèdent pas ce genre de renseignements. En ce qui concerne la pénalité, elle s'établit, en général, aux environs de 50 \$, somme qui semble, pour certains transporteurs, minime, voire même dérisoire. Plus exactement, une compilation faite pour la période de janvier 1976 à mai 1978 indique que les transporteurs routiers, dits « illégaux », ont payé 1 104 amendes à la suite d'infractions et que 62,5 pour cent des amendes encourues étaient égales ou inférieures à 50 \$.

13 G.S. Becker, « Crime and Punishment: An Economic Approach », reproduit dans *The Economic Approach to Human Behavior*, The University of Chicago Press, Chicago, 1976, pp. 39-85.

À ce contexte qui influence le comportement d'une entreprise, s'ajoutent deux faits bien précis : chaque plainte est considérée comme unique en son genre puisqu'il n'est jamais fait mention de récidive par le ministère. D'autre part, la Commission n'a pas, jusqu'à présent, retiré ou suspendu le permis d'un transporteur reconnu coupable de transport « illégal ».

En conclusion, la description et l'analyse des mécanismes instaurés pour contrer le transport dit « illégal » ne font que confirmer la rentabilité de cette activité, eu égard aux coûts. Ce substitut peut apparaître, pour certains, une quantité négligeable parce que difficilement quantifiable. Toutefois, il semble concurrencer principalement les entreprises de transport général qui oeuvrent dans les zones périphériques des centres urbains québécois. Néanmoins, il constitue une soupape non négligeable aux obstacles à l'entrée de la Commission.

Les courtiers en transport. — Dans le sens strict du terme, les courtiers en transport ne sont pas réglementés par la Commission. Leur activité consiste à consolider des lots brisés, en provenance de plusieurs expéditeurs, et de les faire transporter en lots complets, soit par camion, soit par chemin de fer. La vingtaine d'entreprises de courtage de transport opèrent principalement sur les grandes artères sises dans les corridors Montréal-Toronto et Montréal-Québec. En raison de taux de classes jugés trop élevés par les petits expéditeurs, elles offrent un rapport prix-qualité de service différent de celui des transports publics. Ces intermédiaires, en offrant les mêmes services qu'un transporteur général public (soit le ramassage et la livraison de petites quantités de marchandises) constituent un substitut important sur le sous-marché des lots brisés. Ils ajoutent ainsi de la concurrence à la douzaine d'entreprises de transport général qui opèrent sur le corridor Montréal-Québec.

Les compagnies de location. — Les entreprises de location (ou de pseudo-location) louent, de leur côté, les services du camion et du chauffeur, plutôt que le service de transport proprement dit. La pratique la plus courante, actuellement, consiste à louer le même camion à un certain nombre de clients. Ce camion sera alors utilisé pour plusieurs voyages ou pour des voyages aller-retour. N'étant pas soumis à la réglementation de la Commission des Transports, les services qu'offrent les entreprises coûtent souvent moins cher que ceux des transports publics. Ce substitut possède certains avantages au niveau de la qualité du service offert. N'ayant pas de contraintes territoriales comme les transporteurs publics, l'entreprise de location peut expédier des marchandises, sans transbordement, ce qui réduit considérablement

les délais de livraison et les possibilités de dommages. Finalement, il n'est pas rare que le transporteur possède, en même temps, sa société de location.

Tout récemment, le gouvernement du Québec a adopté un règlement pour en réduire supposément l'ampleur. Toutefois, selon certaines opinions du milieu des transporteurs publics, le règlement ne devrait pas comprimer cette activité substitut au transport public puisqu'il ne servira, tout au plus, qu'à circonscrire ce mode de transport et à rendre légales de nombreuses opérations faites par certaines entreprises de location.

Cette forme de transport représente, actuellement, un très bon substitut pour le transport de charges complètes sur des distances importantes. Il semblerait que ce mode soit couramment utilisé sur le corridor Montréal-Toronto et relativement répandu dans la province. En effet, la Commission y dénombrait, pour l'année 1977, 1 044 entreprises détentrices de permis de location.

Les substituts inter-modaux

D'autres modes substituts qui sont exogènes à l'industrie du camionnage public réduisent encore la sévérité des obstacles à l'entrée. Nous ne ferons qu'analyser brièvement le rôle du transport privé et celui du chemin de fer.

Le transport privé. — Les expéditeurs peuvent réagir aux conditions imposées par la réglementation en opérant une substitution vers d'autres moyens de transport. L'expéditeur ne va réaliser cette substitution qu'après avoir évalué les inconvénients du nouveau rapport prix-qualité de services occasionnés par la réglementation, les conséquences d'une diversification des ressources vers une activité accessoire à sa production et les coûts élevés du transport privé. Le transport privé doit supporter un taux inférieur d'utilisation des camions. Comme un transporteur privé n'est pas autorisé à faire de la sollicitation auprès d'autres expéditeurs et que le mouvement normal de ses marchandises se fait plutôt dans une direction, les camions retournent souvent vides à leur point d'origine.

Il n'existe pas de données québécoises sur le sujet, mais deux études, l'une américaine et l'autre ontarienne, confirment cette dernière hypothèse. Oi et Hunter montrent que la charge moyenne, par véhicule-mille d'un transporteur privé, quelle que soit la grosseur du camion, s'avère inférieur à la charge moyenne de tous les transporteurs routiers¹⁴. La deuxième étude confirmant le fait que la charge

14 W.Y. Oi et A.P. Hunter, *Economics of Private Truck Transportation*, W.M.C. Brown Company Publishers, Dubuque 1965, p. 109.

moyenne par véhicule d'un transporteur privé est inférieure à celle d'un transporteur public provient d'une recherche faite pour le *Select Committee* de la législature de l'Ontario¹⁵. En résumé, un certain pourcentage de transport privé se fait en dépit de ses coûts élevés. Le transport privé jouit, toutefois, d'un avantage comparatif pour les mouvements comportant de petits envois sur de courtes distances, en raison de ses frais de terminus faibles¹⁶.

Le partage actuel entre le transport public et le transport privé provient donc en partie de ce que la réglementation existe. Toutefois, il est impossible de spécifier les conditions précises de l'émergence du transport privé comme substitut au transporteur public autrement que par les variables de Oi et Hunter, en l'occurrence, la qualité des services et le coût du transport public.

Le chemin de fer. — Quant au chemin de fer, ses avantages comparatifs résident dans la possibilité de chargements plus lourds sur de longues distances, mais dans une rapidité de livraison qui est de beaucoup inférieure à celle du camion. Le cadre légal de la tarification des chemins de fer fait que le transporteur ferroviaire est maintenant soumis aux incitations et aussi aux aléas du marché. Comme le chemin de fer se restreint de plus en plus au transport de matières premières sur longues distances, le champ de substitution possible diminue. Toutefois, cette substitution nécessitera, pour un expéditeur, certains ajustements dont un niveau d'inventaire différent, par exemple.

Ce substitut est particulièrement présent dans les régions périphériques de la province de Québec. Le chemin de fer constitue aussi un bon substitut au camionnage public dans le transport des automobiles.

Considérations sur la substitution

Il se produit une érosion du pouvoir de cartel même si la Commission des Transports l'a permis. Les diverses formes de substituts, tant intra qu'inter-modaux, en constituent les signes extérieurs. Les premiers montrent les possibilités actuelles de contourner les barrières formelles de la Commission tout en demeurant dans le contexte de l'industrie même du camionnage. Quant aux seconds, ils indiquent que les expéditeurs pourraient s'adapter marginalement à des conditions

15 «A Public Policy Direction for the Highway Transportation of Goods», *Final Report of Select Committee of the Legislature on Highway Transportation of Goods*, Queen's Park, Toronto 1977, pp. III-66 à III-81.

16 Pour une étude de simulation de cette hypothèse, le lecteur peut consulter D. Stressy, «Cost Structure of Private and For-Hire Motor Carriage», *Transportation Journal*, printemps 1976, Vol. 15, no. 3, pp. 40-48. Pour une vérification empirique de cette hypothèse, il faut consulter W.Y. Oi et A.P. Hunter, *Economics of Private Truck Transportation*, *op. cit.*, pp. 191-226.

éventuelles introduites par la réglementation, en ayant recours à des modes externes à ceux du camionnage. De plus, ils opèrent sur différents sous-marchés selon leurs avantages comparatifs et selon les circonstances. Il demeure néanmoins possible qu'il puisse exister certains segments de marché où le phénomène de substitution est faible. Comme il a déjà été mentionné, cela se produit lorsqu'un expéditeur ne veut pas recourir au transport dit « illégal » ou à la location en raison de leur caractère permmissible ou qu'il ne désire pas se constituer une propre flotte de camions à cause de la faible rentabilité escomptée. De plus, l'absence de substituts peut s'avérer relativement importante et donc onéreuse pour l'expéditeur de lots brisés qui ne peut profiter de la présence des courtiers et pour celui qui est localisé en dehors des grands centres urbains et donc éloigné des corridors à forte densité de trafic.

Ces derniers faits n'affectent pas la conclusion de cette recherche, à savoir que l'industrie du camionnage, au sens large du terme, est relativement ouverte, puisque ces divers substituts introduisent une certaine flexibilité dont profitent les expéditeurs. Cette érosion réelle du marché détenu par les transporteurs routiers force ces derniers à se réajuster et à converger vers des normes d'efficacité qui ne s'éloignent pas systématiquement de celles qui prévaudraient dans un régime concurrentiel.

3.2 *Le laxisme en matière de taux d'application*

L'érosion de l'importance de la réglementation québécoise ne s'observe pas seulement au niveau de l'accès à l'industrie, mais aussi au plan des taux et des tarifs pratiqués dans l'industrie. On peut observer un laxisme certain dans l'application des taux et des tarifs. Les ordonnances sont enfreintes, bien que personne n'ose mesurer le nombre et l'importance des infractions¹⁷.

Deux observations serviront à décrire l'environnement de cette industrie. En raison de la complexité de la structure des taux et des tarifs, les inspecteurs du ministère des Transports ne font enquête que lorsqu'il y a plainte. La détection des taux et des tarifs non conformes est donc extrêmement difficile puisqu'elle repose presque exclusive-

17 Trois citations tirées d'exposés présentés lors d'un congrès annuel de l'Association du camionnage du Québec, tenu en avril 1976, serviront d'exemple. L'un des conférenciers propose l'établissement de tarifs maximum et minimum « pour éliminer, si possible, toutes ces coupures de taux illégaux qui sont la plaie actuellement de l'industrie du camionnage ». Dans un contexte différent, deux autres conférenciers discutant des conséquences d'une réglementation des taux et tarifs sur les charges complètes déclarent : « à mon humble avis, les taux de charges entières ne pourraient subir d'autres coupures ou réductions car ceux-ci n'excèdent pas de beaucoup le seuil de rentabilité » et « cette solution serait certainement la plus facile puisque nous appliquons déjà dans de bonnes proportions en ne changeant pas les taux publiés ».

ment sur la dénonciation. Nous n'avons recensé que trois avis d'infraction pour tarification non conforme sur une possibilité de 1 107 infractions enregistrées entre janvier 1976 et mai 1978.

D'autre part, la description du rôle du Bureau des Tarifs du Québec Inc. a montré que cet organisme ne possède pas de moyens de coercition qui obligeraient les entreprises à respecter le niveau de taux et de tarifs non concurrentiels. Il n'est pas étonnant, en conclusion, que la Commission des Transports soit, lors d'une enquête interne sur les taux et les tarifs pratiqués à l'aéroport de Mirabel, arrivée à la conclusion que les taux et les tarifs, fixés par elle-même, ne sont généralement pas observés.

3.3 *Résumé*

Les sections portant sur la nature de la réglementation québécoise laissaient croire à une certaine rigueur en matière d'obtention de permis et de détermination des taux et des tarifs, lorsque les indices analysés étaient pris isolément. Cette dernière section qui traite de l'importance effective de cette réglementation révèle, au contraire, la présence de limites certaines à la puissance des contraintes. La prise en considération de l'environnement général dans lequel fonctionne cette industrie fait découvrir la grande variété des «fuites» du système. Celles-ci portent à croire que l'industrie du camionnage, au sens large du terme, est relativement libre d'entraves, quoique puisse persister sur certains segments de marché une absence de substituts qui crée des inefficacités. Le phénomène plus ou moins généralisé de tolérance en matière d'application de taux et de tarifs amplifie la tendance du caractère concurrentiel de ce secteur. Il n'est pas exagéré de dire qu'en raison de toutes ces fuites, la réglementation québécoise n'est pas aussi rigoureuse que le laissait présumer la description de son étendue formelle.

4. LES CONSÉQUENCES DE LA RÉGLEMENTATION QUÉBÉCOISE

En se référant au paradigme de l'organisation industrielle, à savoir «structure de marché-conduite-performance», nous chercherons à évaluer comment les diverses actions posées par la Commission en matière d'attribution de permis et de détermination de taux et de tarifs pourraient avoir des conséquences sur la performance de l'industrie québécoise du camionnage. Autrement dit, nous évaluerons maintenant, par l'analyse empirique, si l'ensemble des contraintes imposées par la Commission sont aussi peu efficaces que la description des «fuites» le laissait entrevoir. L'analyse des éléments de la composante «structure de marché» se concentrera sur deux points précis, soit

l'évaluation des barrières à l'entrée introduites par la Commission et les implications sur le nombre et la taille des entreprises. Du côté des éléments qui reflètent la conduite même de l'industrie, nous nous attarderons principalement aux taux et aux tarifs permis par la régie publique et au taux de rendement sur le capital investi retiré par les transporteurs. En ce qui concerne la performance de l'industrie, nous nous référons aux critères généraux de l'efficacité économique.

4.1 *La structure de marché*

Un premier indice tend à suggérer que les tests de nécessité publique et de services inadéquats constituent des obstacles réels à l'entrée dans l'industrie du camionnage : certains permis ou clauses de permis semblent avoir acquis une valeur marchande certaine. La valeur marchande de ces permis constitue un indice des profits excédentaires futurs, dûment escomptés, que peuvent procurer les barrières à l'entrée de la Commission. La consultation d'un certain nombre d'états financiers d'entreprises révèle que la valeur marchande de certaines clauses de permis oscille entre 3 000 et 15 000 \$ tandis que certains permis, cédés lors d'une fusion ou d'un transfert, peuvent atteindre des valeurs variant de 25 000 à 125 000 \$.

Ce phénomène existe aussi en Ontario¹⁸ avec la différence que les permis se transigent à des prix inférieurs. Cela incite à croire que les données québécoises recueillies ne reflètent pas seulement la valeur marchande des permis mais aussi certaines valeurs intangibles comme l'achalandage. Comme il s'avère impossible de dissocier la valeur marchande d'un permis de l'achalandage d'une entreprise, les chiffres cités surestiment la valeur d'un permis. Un autre point nous porte à ne pas donner une grande importance à ces données ; c'est la faible valeur monétaire du permis et l'achalandage relativement au chiffre d'affaires. Les transactions analysées par Moore¹⁹ révèlent que la rente touchée par les propriétaires d'entreprises grâce à un permis de l'Interstate Commerce Commission représente 10,7 pour cent des revenus d'opération. Comme ce genre de renseignements n'est pas disponible au Québec, il faut procéder d'une manière indirecte pour obtenir une évaluation. Divers calculs basés sur les résultats de régression des profits avant impôt sur les recettes totales, pour un échantillon d'entreprises québécoises, montrent que la valeur du permis et de

18 En Ontario la valeur marchande de certains permis ontariens peut osciller entre 4 000 et 20 000 \$, selon la rentabilité du parcours. J. Palmer, « Taxation by Regulation ? The Experience of Ontario Trucking Regulation », *The Logistics and Transportation Review*, 10 septembre 1974, pp. 207-212.

19 T.G. Moore, « The Beneficiaries of Trucking Regulation », *The Journal of Law and Economics*, Vol. 21, no 2, octobre 1978, pp. 327-344.

l'achalandage ne peut constituer qu'au maximum 5,2 pour cent des recettes totales. Dans l'hypothèse extrême, invraisemblable et peu probable, où la valeur du permis ne serait attribuable qu'à l'ensemble des profits, et le taux de rendement sur le capital serait nul, la rente touchée par les transporteurs québécois ne s'élèverait toujours qu'à 5,2 pour cent des recettes totales. Ce pourcentage est de loin inférieur à celui qu'on observe aux États-Unis. Il incorpore de plus des éléments autres que la stricte valeur du permis.

Le deuxième indice découle de la constatation que l'acquisition de nouveaux permis est presque réservée aux entreprises en place. Le recoupement des données portant sur les demandes de permis et contenues dans les rapports annuels de 1975-76 et de 1976-77 indique que tout près de 85 pour cent des nouveaux permis sont allés à des entreprises en place. Toutefois, il demeure possible que ce faible pourcentage de nouveaux venus reflète marginalement une certaine érosion de l'étanchéité des barrières à l'entrée.

En résumé, bien que la Commission des Transports puisse avoir conféré une valeur marchande à certains permis, les conséquences de ce fait sur l'allocation des ressources devraient être mineures. En effet, la valeur du permis et de l'achalandage représente au Québec un faible pourcentage des recettes totales, contrairement aux données observées aux États-Unis. Ainsi, l'estimation obtenues surestime considérablement la valeur stricte d'un permis.

La structure industrielle

La réglementation de l'accès à l'industrie peut influencer la structure de l'industrie du camionnage, en l'occurrence le nombre d'entreprises et leur grandeur relative. De nombreuses études, principalement américaines, ont analysé la structure des coûts du transport routier afin de pouvoir définir l'entreprise-type. Dans l'ensemble, ces recherches aboutissent, par des méthodologies diverses et différentes, à la même conclusion, à savoir l'absence d'économies d'échelle importantes ou la constance approximative des coûts moyens. Une entreprise de transport de petite taille peut donc, dans ces conditions, se révéler aussi efficace qu'une grande entreprise²⁰.

Si une entreprise-type de camionnage possède des coûts moyens approximativement constants, alors le nombre d'entreprises se trouve in-

20 Pour un bon résumé de la littérature pertinente et de son évolution récente, le lecteur peut consulter : R. Spady and A.F. Friedlaender, « Hedonic Cost Functions for the Regulated Trucking Industry », *The Bell Journal of Economics*, Vol. IX, no 1, printemps 1978, pp. 159-179, et J.R. Meyer et al., *The Economics of Competition in the Transportation Industries*, Harvard University Press, 1959.

déterminé, de même que leur grandeur relative. En effet, d'une part, coût moyen à peu près constant ne signifie absolument pas que les entreprises soient de taille égale. D'autre part, comme il n'existe pas, au Québec, un secteur de référence soustrait à la réglementation, comme les transporteurs américains de produits agricoles exemptés, il devient extrêmement difficile de formuler et de vérifier des hypothèses précises sur les conséquences de la réglementation, en ce qui regarde la concentration.

Puisque la Commission ne refuse que très rarement le transfert de permis possédés par des transporteurs en exploitation, il semblerait donc que le moyen le plus rapide et le plus sûr de devenir transporteur public serait d'acquérir une entreprise existante. Pour les entreprises dynamiques et cherchant de nouveaux marchés, l'acquisition d'un transporteur possédant déjà le permis convoité constituera le moyen de minimiser les coûts ou le manque à gagner occasionné par les démarches légales et la période d'attente de l'octroi du permis, s'il est éventuellement accordé. Or, les auteurs américains présument et démontrent empiriquement que la réglementation a, chez eux, favorisé la concentration précisément parce que l'entrée, l'achat, le *take-over* ou la fusion deviennent les seules voies possibles de conquête de nouveaux marchés²¹.

La conjecture avancée par cette recherche est que dans un tel contexte, le procédé de fusion n'implique pas nécessairement une concentration accrue dans l'industrie puisque la Commission ne permet pas l'achat d'entreprises ayant des permis similaires. Pour la Commission, l'achat d'entreprises existantes se fait dans le but de compléter les permis possédés, c'est-à-dire de réaliser toutes les économies de densité et d'utilisation du réseau. En ce sens, les pratiques de la Commission tendent à limiter la concentration à l'intérieur d'itinéraires donnés sans pour autant supprimer l'incitation toujours présente d'acquérir des concurrents pour croître et s'étendre.

Pour donner un aperçu du niveau de la concentration de l'industrie, nous avons compilé certaines répartitions procentuelles des transporteurs et de leurs revenus selon les trois grandes classes d'entreprises. Pour l'année 1976, les quarante-six entreprises ayant un chiffre d'affaires de plus de 2 millions \$ accaparent 41 pour cent des revenus de l'industrie bien qu'elles ne représentent que 1,27 pour cent des firmes de l'industrie. Au total, 17,4 pour cent des firmes québécoises ayant 100,000\$ et plus de chiffre d'affaires soit 637, obtiennent 79,2 pour cent des revenus.

21 J.C. Nelson, «The Effects of Entry Control in Surface Transport», *Transport Economics*, *op.cit.*, pp. 381-422.

Il est possible de percevoir, de façon plus exacte, la configuration de la structure industrielle, en se référant aux différents sous-marchés. Si on considère le transport spécialisé des marchandises, il s'avère qu'un transporteur spécialisé dans les camions-citernes obtient tout près de 80 pour cent des recettes générées au Québec dans cette catégorie, alors que le plus grand transporteur routier d'automobiles contrôle environ 60 pour cent du marché québécois dans sa catégorie. Si on se réfère à des critères géographiques, comme le nombre de transporteurs entre deux points précis, il y aurait environ douze transporteurs généraux reliant quotidiennement Québec et Montréal. Par contre, sur une route moins dense, comme entre Montréal et Sept-Îles, on ne retrouve que quatre transporteurs généraux.

Comme l'économie québécoise ne possède pas de secteur de référence qui permette d'analyser le comportement évolutif des entreprises soustraites à la réglementation — comme cela est possible aux États-Unis — il devient difficile, sinon impossible, d'évaluer les conséquences des actions de la Commission sur la structure actuelle. Toutefois, le pari de notre étude tient toujours. Comme l'entreprise-type fonctionne à coût unitaire approximativement constant, l'incitation suscitée par la réglementation à acquérir d'autres firmes peut contribuer à l'accroissement de la concentration industrielle. Cependant, si les fusions réalisées au Québec ont pour effet de mieux intégrer les différents marchés locaux, dans un réseau efficace, l'effet de concentration s'en trouvera atténué.

Résumé

Les conséquences de la réglementation québécoise sur la structure de marché sont, si elles existent, mineures, de faible importance et, pour ainsi dire, négligeables. Tout d'abord, les résultats obtenus sur l'importance des barrières à l'entrée diffèrent fortement des données observées aux États-Unis puisque la valeur du permis et de l'achalandage constitue ici une plus faible proportion des recettes totales. Il est, par ailleurs, difficile d'évaluer les conséquences des gestes de la Commission sur la structure actuelle, soit sur la taille et le nombre des entreprises. Les auteurs américains démontrent empiriquement que la réglementation favorise la concentration lorsque la fusion constitue le moyen d'expansion. En raison des pratiques de la Commission en matière d'acquisition, nous soutenons l'idée que l'effet de concentration se trouvera atténué si la fusion permet aux entreprises de réaliser toutes les économies de densité et d'utilisation du réseau, puisque le transport constitue un service localisé.

En résumé, il semble que la structure de marché de l'industrie québécoise du camionnage public se rapproche de la structure d'un marché concurrentiel. Les éléments analysés laissent clairement entrevoir des caractéristiques qui ne semblent pas différer sensiblement de la structure de référence.

4.2 La conduite de l'industrie

La deuxième étape de l'analyse de la réglementation consiste à poser un diagnostic sur la conduite même de l'industrie québécoise du camionnage. Cette démarche sera faite en comparant le niveau des taux et des tarifs et le taux de rendement sur le capital investi des firmes québécoises avec ceux des entreprises situées dans des provinces dites concurrentielles.

Le niveau des taux et des tarifs

La rigueur de la réglementation différant selon les provinces, il est possible de vérifier l'hypothèse que la réglementation expliquerait les écarts de prix observés entre les transporteurs publics des provinces réglementées et les transporteurs publics des provinces laissant libre cours aux forces du marché. Les quelques recherches empiriques²² qui existent sur le sujet ne permettent pas de conclure à l'existence de taux et tarifs majorés, d'un point de vue statistique, pour les provinces dites réglementées dont le Québec.

Les résultats obtenus, pour la période 1973 à 1975, indiquent nettement que les nouvelles conditions prévalant actuellement au Québec ne diffèrent pas de celles qui existaient lorsque l'ancienne Régie des Transports²³ n'exerçait que peu d'influence sur la détermination des taux et tarifs québécois. Nous avons employé les différents tests statistiques suivants : tout d'abord, un test d'hypothèse sur l'existence ou non d'une différence au niveau de la moyenne des résidus obtenus pour les provinces réglementées et les provinces laissant libre cours aux forces du marché ; ensuite, un test de χ^2 sur la distribution des signes des résidus des provinces réglementées en regard de la distribution des signes des résidus des provinces concurrentielles et, finalement, l'introduction de variables muettes qui prennent explicitement en con-

22 Il convient de citer : D.L. McLachlan, « Canadian Trucking Regulations », *The Logistics and Transportation Review*, 8, janvier 1972, pp. 58-81 ; J. Sloss, « Regulation of Motor Freight Transportation : A Quantitative Evaluation of Policy », *The Bell Journal of Economics*, 1, automne 1970, pp. 327-366 ; J. Palmer, « A Further Analysis of Provincial Trucking Regulation », *The Bell Journal of Economics*, 4, automne 1972, pp. 655-664 ; D.H. Maister, « Regulation and the Level of Trucking Rates in Canada : Additional Evidence » *Transportation Journal*, hiver 1979, pp. 49-62.

23 M. Boucher, *Une analyse économique de la réglementation québécoise de l'industrie du camionnage*, op. cit., pp. 58-65.

sidération le statut des provinces. Tous ces résultats concordent et permettent d'affirmer que la réglementation ne constitue pas une variable statistiquement significative entrant dans la détermination des taux et des tarifs pratiqués par les diverses provinces réglementées *de jure*, dont la province de Québec.

Finalement, une étude récente²⁴ employant des données très désagrégées, pour les années 1975 et 1976, compare les revenus par tonne-mille reçus par les transporteurs routiers des différentes provinces. Quoique les auteurs trouvent certaines différences de prix pour une même marchandise transportée selon les provinces, ils ne peuvent pas les imputer totalement à la réglementation. Toutefois, le message de cette recherche est très clair : l'analyse des segments de marché définis par des critères, tant de distance que de biens transportés, peut permettre de mieux saisir l'influence des deux types de régimes : le concurrentiel et le réglementé.

Le taux de rendement

La prédiction théorique généralement dégagée de l'analyse de la réglementation est qu'une réduction de la concurrence dans l'industrie entraîne une hausse du niveau des profits et donc du taux de rendement sur le capital. Par contre, des études empiriques indiquent que la réglementation semble exercer un impact indéterminé sur la rentabilité du secteur en raison de certaines influences ambiguës. D'une part, le pouvoir monopolistique conféré aux transporteurs aurait pu entraîner des profits anormaux en permettant des tarifs supérieurs aux véritables coûts. D'autre part, il faut réaliser qu'en même temps la régie publique imposerait aussi aux transporteurs la nécessité d'encourir des frais supplémentaires et factices. Il convient d'élaborer quelque peu sur les formes possibles de ces supposés coûts additionnels.

Le premier élément de ces coûts supplémentaires possibles se rapporte au contenu du permis qui est susceptible de ne pas correspondre au choix strict d'une firme. N'étant pas aussi restrictive que l'Interstate Commerce Commission dans l'attribution des permis²⁵ la Commission des Transports du Québec impose tout de même certaines

24 J.J. McRae et D.M. Prescott, « An Econometric Analysis of the Effects of Economic Regulation on the Canadian Common Carrier Industry », in : *Studies of Trucking Regulation*, Vol. II, Conseil économique du Canada, août 1980, Mandat sur la réglementation, pp. 110-186.

25 La grandeur du marché québécois ne peut pas permettre l'ensemble des restrictions imposées par l'Interstate Commerce Commission. Sur ce dernier sujet, il convient de consulter J.C. Nelson, « The Effects of Entry Control in Surface Transport », *Transportation Economics*, National Bureau of Economic Research, Columbia University Press, 1965, particulièrement les pages 389-394.

restrictions. Ces dernières portent, en général, sur la possibilité et les contenus des voyages de retour, sur les routes à employer ainsi que sur le nombre et le poids de marchandises à manutentionner. Bien que difficilement quantifiables, ces coûts supplémentaires liés à un permis spécifié par la Commission, en lieu et place des forces du marché, semblent être d'une importance négligeable. Deuxièmement, la réglementation aurait, finalement, pour effet d'engendrer des éléments de subvention croisée. Cette notion désigne l'aménagement par lequel l'autorisation d'offrir un service rentable est conditionnée plus ou moins explicitement à l'obligation d'étendre le service à des clientèles incapables de faire leurs frais²⁶. Cela signifierait qu'il en coûte, en moyenne, plus cher de transporter les marchandises à certains endroits et, qu'en conséquence, les prix, même s'ils s'avéraient être plus élevés, ne se traduiraient pas totalement en profits plus élevés. Mais une certaine connaissance de la détermination des taux et des tarifs pratiqués au Québec et de certains résultats statistiques laisse entrevoir que ce phénomène est loin d'être généralisé et qu'il est, en fait, marginal. Un troisième ensemble d'éléments, d'origine bureaucratique cette fois, serait formé des coûts inhérents à la mise en oeuvre et au fonctionnement de la réglementation et supportés par l'entreprise réglementée. Citons, en particulier, les coûts associés aux audiences publiques, les frais du personnel, dont le temps est consacré à la Commission plutôt qu'à l'entreprise, ainsi que les coûts inhérents à la réduction de la flexibilité de l'industrie du camionnage.

En résumé, la situation des entreprises québécoises se présente ainsi : la détermination des taux et des tarifs pratiqués au Québec ne s'avérant pas statistiquement différente de celle des provinces concurrentielles, on ne devrait pas distinguer de différences de rentabilité entre les entreprises faisant affaires au Québec et celles qui font affaires dans les provinces dites concurrentielles. Autrement dit, les entreprises québécoises devraient adopter le même comportement que les entreprises des provinces dites concurrentielles, puisque le régime québécois de réglementation s'avérerait peu contraignant.

26 C'est l'explication que Posner donne au phénomène général de réglementation. R.A. Posner, « Taxation by Regulation », *The Bell Journal of Economics*, 2, printemps 1971, pp. 22-50. D'autre part, Palmer estime, dans une application de cette théorie à l'industrie du camionnage public de l'Ontario que cette hypothèse est peu vraisemblable. Palmer constate que la tarification uniforme n'est pas respectée, soit que la qualité du service varie, soit qu'on n'applique pas les taux et tarifs déposés et que les obstacles à l'entrée sur les routes payantes ne sont pas opérants à cause de l'existence de courtiers en transport et entreprises de location. Dès lors, il devient difficile d'effectuer systématiquement des subventions croisées à partir des lignes payantes. Or, la situation du transport routier québécois ne diffère pas beaucoup de celle observée en Ontario. J. Palmer, « Taxation by Regulation ? » *The Experience of Ontario Trucking Regulation*, *The Logistics and Transportation Review*, op. cit., p. 211.

La vérification de cette hypothèse s'est faite pour la période s'échelonnant de 1974 à 1976²⁷, au moyen d'un test d'hypothèse sur la différence entre les niveaux de rendement, avant impôt, des entreprises oeuvrant en régime dit concurrentiel et ceux des firmes situées au Québec. Seuls les transporteurs québécois ayant un chiffre d'affaires supérieur à 2 millions\$ possèdent, à un seuil de 5 pour cent, un taux de rendement inférieur à celui observé chez les entreprises n'étant pas réglementées. Pour les deux autres classes, on n'observe aucune différence statistique des taux moyens de rendement. La réglementation québécoise n'aurait pas d'effet sur le taux de rendement sur le capital investi, sauf peut-être pour certaines entreprises de 2 millions\$ et plus de chiffres d'affaires.

Quant à l'hypothèse d'une plus grande stabilité des taux de rendement pour les transporteurs québécois, ces résultats statistiques obtenus ne permettent pas de la retenir pour aucune des trois classes de transporteurs considérées. Les amplitudes du taux de rendement des transporteurs québécois ne diffèrent pas de celles observées dans les provinces laissant jouer les forces du marché.

Ces tests statistiques se différencient de ceux que McLachlan²⁸ applique à la période de 1958 à 1968. Dans sa recherche, cet auteur montrait que la réglementation entraînait des conséquences indéterminées sur le taux de rendement des transporteurs, puisqu'en même temps qu'elle accordait des privilèges aux transporteurs, elle occasionnait des coûts supplémentaires. Il s'ensuivait qu'on ne pouvait pas distinguer le taux de rendement des régimes concurrentiels ni la variance de ceux qu'on obtiendrait dans un régime réglementé.

Considérations générales

Les indicateurs de la conduite de l'industrie québécoise du camionnage public ne divergent pas d'une manière systématique de ceux observés dans les provinces où les forces du marché fonctionnent. Qu'on se réfère au niveau des taux et des tarifs ou au niveau des taux de rendement, l'analyse statistique n'a pas été capable de dissocier clairement la conduite de l'industrie québécoise de celle des autres provinces concurrentielles. Ainsi, les taux et les tarifs pratiqués au Québec auraient tendance à être déterminés par les forces du marché; le taux de rendement obtenu par les transporteurs québécois tendrait aussi à être la résultante de ces mêmes forces concurrentielles qui opèrent dans les autres provinces.

27 M. Boucher, *Une analyse économique de la réglementation québécoise de l'industrie du camionnage*, op. cit., pp. 68-70.

28 D.L. MaLachlan, «Canadian Trucking Regulation», *The Logistics and Transportation Review*, op. cit., pp. 70-71.

4.3 La performance de l'industrie

Quel jugement convient-il de porter sur la performance économique de l'industrie du camionnage? Les variables retenues lors de l'analyse de la structure de marché et de la conduite de l'industrie permettent de conclure à *l'inexistence d'un processus effectif de réglementation*. Oeuvrant dans une structure de marché où l'accès à l'industrie du camionnage en général est relativement ouverte, bien que certaines inefficacités puissent persister et où l'entreprise-type opère à coûts moyens approximativement constants, la conduite des entreprises québécoises, en termes de taux et de tarifs ainsi que de taux de rendement sur le capital investi, ne se distinguent pas, systématiquement et statistiquement de ceux des autres entreprises canadiennes de camionnage qui oeuvrent dans un contexte concurrentiel. En d'autres termes, le processus québécois de réglementation n'est pas aussi lourd que la description formelle le laissait initialement entrevoir et les conséquences sur l'allocation des ressources sont négligeables, mineures et de peu d'importance. Par exemple, en nous inspirant de la méthodologie des coûts sociaux de la réglementation élaborée par Moore²⁹, nous avons établi que les coûts de la réglementation québécoise du camionnage public s'élèveraient à environ 51,6 millions \$ pour l'année 1976, soit à peu près 6,5 pour cent des recettes totales de cette industrie. Cet estimé de coûts de la réglementation ne peut fournir qu'un ordre de grandeur et il représente vraisemblablement la limite supérieure du coût social de la réglementation. Par conséquent, les entreprises québécoises de camionnage tendent à adhérer à des normes d'efficacité économique qui ne s'éloignent pas systématiquement de celles qui prévaudraient dans un contexte concurrentiel.

Cette performance économique des entreprises québécoises diffère complètement de celles que réalisent les transporteurs réglementés par l'*Interstate Commerce Commission*. Ayant, semble-t-il, cartellisé l'industrie, cet organisme procure aux facteurs de production y travaillant des rentes monopolistiques importantes. En effet, Moore³⁰ estime, en partant du fait établi, que les taux et les tarifs sont au minimum de 20 pour cent supérieurs au niveau concurrentiel, que les pertes sociales représentent tout près de 3,4 milliards \$ sur des recettes de 16,8 milliards \$. Les obstacles à l'entrée sont très étanches et les entreprises de camionnage sont fortement encouragées à adhérer à des bureaux de

29 T.G. Moore, « The Beneficiaries of Trucking Regulation », *Journal of Law and Economics*, op. cit., pp. 331-340.

30 Pour une répartition de ces rentes monopolistiques aux facteurs de production de cette industrie, il faut consulter T.G. Moore, « The Beneficiaries of Trucking Regulation », *The Journal of Law and Economics*, op. cit., p. 342.

tarifs. En plus, cette régie publique possède des éléments coercitifs empêchant les firmes récalcitrantes de briser le cartel. Les sanctions imposées sont très sévères. Certaines amendes peuvent atteindre, par exemple, plusieurs milliers de dollars dans le cas du non-respect des taux et des tarifs. Les infractions pour transport dit « illégal » peuvent entraîner la suspension temporaire du permis. Cet ensemble de raisons, bien que rappelées sommairement, explique la persistance des inefficacités reliées à la réglementation américaine du camionnage. Comme ces divers conditionnements ne se retrouvent pas dans le contexte québécois, la cartellisation s'avère extrêmement difficile.

Si le transport routier des marchandises constitue une industrie qui tend à adopter des comportements qui sont propres à une industrie concurrentielle, on est en droit de s'interroger sur l'utilité de la Commission des Transports du Québec. Puisqu'elle n'apporte aucun bénéfice à la société, tout en nécessitant un budget de fonctionnement de l'ordre de 7,5 millions \$ pour l'année 1979-80, l'efficacité économique en exige la disparition. Le bien-être de la société se trouverait accru au minimum du montant de l'économie ainsi réalisée.

5. CONCLUSION

L'utilisation du cadre de référence traditionnel de l'organisation industrielle permet de conclure que la performance économique de l'industrie québécoise du camionnage public ne s'éloigne pas systématiquement de celle qui prévaudrait dans une industrie concurrentielle possédant un grand nombre de firmes opérant à coûts moyens approximativement constants. Autrement dit, la réglementation québécoise n'est pas effective et ne possède pas de conséquences aussi néfastes sur l'allocation des ressources que la réglementation américaine, par exemple. L'analyse de la structure de marché démontre que le pouvoir de cartel permis par la Commission est faible et peu étanche puisque des substituts intra-modaux et inter-modaux peuvent accaparer facilement un certain pourcentage du marché. Quant aux conséquences des pratiques de la Commission sur la structure industrielle, il est extrêmement difficile de porter un jugement. L'entreprise-type fonctionnant à coûts moyens approximativement constants, le nombre et la taille des entreprises se trouvent indéterminés. En l'absence d'un secteur témoin, comme les transporteurs américains de produits agricoles exemptés, la conjecture suivante est avancée : la fusion atténue l'effet de concentration de l'industrie si elle permet aux entreprises de réaliser des économies de densité et d'utilisation de réseau.

L'analyse de la conduite de l'industrie québécoise démontre que les deux variables analysées : les tarifs et le taux de rendement sur le

capital investi, ne diffèrent pas, en termes de comportement statistique, de celles des provinces considérées comme laissant jouer les forces du marché. La performance globale de cette industrie réside dans le fait que ses membres ont tendance à adhérer à des normes d'efficacité qui ne se différencient guère de celles qui ont cours dans une industrie concurrentielle, même si l'analyse a détecté, à quelques endroits, des inefficacités.

Michel BOUCHER,
École nationale d'administration publique